



BOŠ
БЕОГРАДСКА
ОТВОРЕНА
ШКОЛА



#EY
ЗА ТЕБЕ

ZAŠTITA ZEMLJIŠTA U SRBIJI

Od monitoringa do konkretnih mera zaštite



Nataša Đereg
Prof. dr. Ratko Ristić

Augst 2026.



NOVA
PLANSKA
PRAKSA



UŽIŠKI CENTAR
ZA PRAVA DETETA



МЛАДИ
ПОЉОПРИВРЕДНИЦИ
СРБИЈЕ



ZAŠTITA ZEMLJIŠTA U SRBIJI:

Od monitoringa do konkretnih mera zaštite

Analiza Nacrta programa zaštite zemljišta
Republike Srbije 2026–2032. i preporuke za unapređenje

Autori: Nataša Đereg i Prof. dr. Ratko Ristić,

Izdavač: Centar za ekologiju i održivi razvoj (CEKOR), www.cekor.org

Avgust 2026.

SADRŽAJ

UVOD — 2

Zašto je Program zaštite zemljišta važan i kako je nastala ova analiza

1. ZAŠTITA ZEMLJIŠTA U SRBIJI – POSTOJEĆI OKVIR — 3

Zakon o zaštiti zemljišta i postojeći sistem zaštite — 3

Monitoring zemljišta – Srbija ne počinje od nule — 4

Međunarodne obaveze Srbije i UNCCD — 5

2. NOVI EVROPSKI OKVIR I PROGRAM ZAŠTITE ZEMLJIŠTA 2026–2032. — 6

Nova EU Direktiva o monitoringu i otpornosti zemljišta — 6

Zdravlje zemljišta kao novi okvir politike — 7

Od početnog težišta na monitoringu ka konkretnijem Akcionom planu — 7

Proces izrade Nacrta Programa i učešće Radne grupe — 8

3. OD MONITORINGA DO ZAŠTITE – ŠTA JE UNAPREĐENO I ŠTA OSTAJE OTVORENO — 9

Postojeći podaci kao osnova za određivanje prioriteta — 9

Vodna i eolska erozija — 9

Zemljište, voda, suša i klimatske promene — 9

Zagađenje zemljišta, kontaminirane lokacije i rudarstvo — 9

Poljoprivredno zemljište: od zabrana ka podršci dobrim praksama — 10

Požari i trajni gubitak zemljišta — 10

Ciljne vrednosti, odgovornost i finansiranje — 10

4. ŠTA TREBA DOPUNITI – PRIORITETNE MERE ZA PRVI AKCIONI PLAN — 11

4.1. Postojeće podatke koristiti za neposredno određivanje prioritetnih područja — 11

4.2. Dopuniti protiverozione mere i poseban paket za Vojvodinu — 11

4.3. Proširiti poljoprivredne podsticaje i povezati ih sa vodnim režimom zemljišta — 11

4.4. Uvesti procenu rizika i prioritizaciju kontaminiranih i rudarsko-industrijskih lokacija — 11

4.5. Uvesti program zaštite i obnove zemljišta pogođenog požarima i zabraniti njihovu prenamenu — 11

5. PREPORUKE ZA PROGRAM I AKCIONI PLAN 2026–2032. — 11

ZAKLJUČAK — 12

IZVORI I LITERATURA — 12

UVOD

Zašto je Program zaštite zemljišta važan i kako je nastala ova analiza

Zemljište predstavlja jedan od osnovnih prirodnih resursa Republike Srbije i nezamenljivu osnovu za proizvodnju hrane, funkcionisanje vodnog režima, očuvanje biodiverziteta i stabilnost prirodnih i antropogenih ekosistema. Za razliku od brojnih drugih resursa, proces njegovog formiranja izuzetno je spor, dok degradacija može nastupiti u veoma kratkom periodu. Gubitak plodnog zemljišta erozijom, smanjenje sadržaja organske materije, zbijanje i narušavanje strukture, kontaminacija, promene vodnog režima i trajna prenamena zemljišta, imaju dugoročne posledice, dok njihova sanacija zahteva vreme, značajna finansijska sredstva i često ne omogućava potpuno obnavljanje izgubljenih funkcija zemljišta.

Ovi procesi u Srbiji nisu novi, niti su nepoznati. Vodna i eolska erozija, suše, poplave i bujični procesi, degradacija poljoprivrednog zemljišta, nedovoljna šumovitost pojedinih područja, požari, rudarske i industrijske aktivnosti, kontaminirane lokacije i prenamena zemljišta predstavljaju pritiske koji su već prepoznati u domaćim propisima, planskim i strateškim dokumentima, stručnim i naučnim istraživanjima i postojećim bazama podataka, međutim, malo je toga urađeno u svakodnevnoj praksi primene mera zaštite zemljišta.

Zaštita zemljišta u Srbiji je uređena Zakonom o zaštiti zemljišta (2015), ali i mnogim drugim sektorskim zakonima koji su deo šireg sistema zaštite životne sredine. Propisi kojima se uređuje procena uticaja na životnu sredinu zahtevaju da se prilikom planiranja projekata sagledaju mogući uticaji na zemljište i predvide mere za njihovo sprečavanje, smanjenje ili otklanjanje. Kod postrojenja koja podležu integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja, uslovi integrisane dozvole obuhvataju i mere kojima se sprečava ili smanjuje zagađivanje zemljišta. Zaštita zemljišta uređena je i propisima iz oblasti poljoprivrede, voda, šumarstva, rudarstva, upravljanja otpadom, prostornog planiranja i klimatskih promena. Zbog toga efikasnost Programa zaštite zemljišta neće zavisiti samo od mera koje neposredno proizlaze iz Zakona o zaštiti zemljišta, ili Akcionog plana samog Programa, već i od njegove povezanosti sa ostalim propisima i politikama.

Trenutno, postojeći sistem praćenja stanja zemljišta u Srbiji ima značajne nedostatke. Podaci potiču iz različitih programa, institucija, lokalnih samouprava, istraživanja i baza podataka, i nisu uvek međusobno uporedivi i prostorno dovoljno reprezentativni, a postojeći monitoring nije razvijen prema jedinstvenom konceptu zdravlja zemljišta koji je nedavno uveden u novi svetski i evropski regulatorni okvir. Zbog toga je opravdano što Nacrt Programa zaštite zemljišta do 2032. godine značajnu pažnju posvećuje upravo uspostavljanju sistematičnijeg monitoringa koji treba da bude usklađen i sa EU.

Monitoring predstavlja veoma bitnu osnovu za donošenje odluka, ali je važno, da dok ne bude uspostavljen monitoring koji je usklađen sa EU, primenjivati mere zaštite zemljišta, naročito one preventivne. Postojeći podaci i stručna saznanja već danas omogućavaju identifikaciju pojedinih područja i procese degradacije na njima, što je prduslov za primenu mera zaštite, uporedo sa uspostavljanjem boljeg monitoringa koji će da popuni postojeće praznine, poveća pouzdanost i uporedivost podataka i omogući dugoročno praćenje zdravlja zemljišta.

Republika Srbija je još 2015. godine donela poseban Zakon o zaštiti zemljišta, kojim su uređeni zaštita zemljišta, sistematsko praćenje njegovog stanja i kvaliteta, mere sanacije, remedijacije i rekultivacije, kao i druga pitanja od značaja za njegovo očuvanje. U međuvremenu su razvijani različiti segmenti monitoringa i informacionih sistema, a podatke o zemljištu prikupljaju državne, pokrajinske i lokalne institucije, naučne i stručne organizacije i drugi subjekti. Sistem je fragmentisan i nepovezan, što znači da ga je potrebno unaprediti, i iskoristiti sve rezultate dosadašnjih aktivnosti.

U tom kontekstu, u maju 2026. godine Ministarstvo zaštite životne sredine započelo je, kroz formiranu Radnu grupu, izradu Programa zaštite zemljišta Republike Srbije za period 2026–2032. Godine, sa Akcionim planom. Značaj Programa nije samo u unapređenju monitoringa i usklađivanju sa novim evropskim zakonskim okvirom, već pre svega u tome da se uspostavi funkcionalna veza između podataka o stanju

zemljišta, identifikovanih procesa degradacije i konkretnih mera kojima se degradacija i zagađenje zemljišta sprečavaju, smanjuju i saniraju.

Centar za ekologiju i održivi razvoj (CEKOR) izabran je, na osnovu javnog poziva Ministarstva zaštite životne sredine, za učešće u Radnoj grupi za izradu Programa zaštite zemljišta 2026–2032. sa Akcionim planom.

Iz potrebe da se u kratkom roku obezbedi stručna podrška za kvalitetnije učešće javnosti u izradi dokumenta nastao je projekat „Civilno društvo za bolji Program zaštite zemljišta“, koji CEKOR realizuje u okviru projekta „EU Resurs centar za civilno društvo u Srbiji“. Projekat nije zamišljen kao paralelan proces u odnosu na izradu Programa, već kao podrška aktivnom i argumentovanom učešću civilnog društva u njegovom nastajanju. U rad je uključena dodatna stručna ekspertiza, analizirane su radne verzije Nacrta i prateći dokumenti, postojeći domaći i međunarodni izvori, a komentari i predlozi dostavljani su tokom samog procesa izrade.

Zbog toga ovaj izveštaj nije nastao nakon završetka Nacrta Programa, već je objavljen pre završetka konačne verzije Programa, pre javne rasprave, sa namerom da bude od koristi svima koji budu želeli da učestvuju u zvaničnoj javnoj raspravi. Osnovu izveštaja čine pitanja koja su autori postavljali tokom rada Radne grupe stručnjacima i sami sebi, komentari dostavljeni na pojedine verzije dokumenta, odgovori obrađivača i izmene koje su tokom procesa unošene, ali i pitanja koja su ostala otvorena. Na taj način izveštaj istovremeno predstavlja stručnu analizu Nacrta Programa zaštite zemljišta (verzije nakon drugog sastanka radne grupe) i vrstu zapisa o toku procesa i doprinosu pojedinih učesnika. Određena važna pitanja su takođe razmatrana i kroz Radnu grupu Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 27, 26. avgusta 2026 u Vrbasu, koja je okupila organizacije civilnog društva, stručnjake i poljoprivrednike. Komentari radne grupe Nacionalnog Konventa za Poglavlje 27 su takođe dostavljeni Ministarstvu zaštite životne sredine.

Početna radna verzija Nacrta Programa zaštite zemljišta je bila izrazito usmerena na metodologiju, indikatore i uspostavljanje sistema monitoringa zdravlja zemljišta. Tokom daljeg rada Program i naročito Nacrt akcionog plana, su dopunjeni konkretnijim ciljevima i merama zaštite. Ovaj izveštaj beleži taj razvoj: šta je u dokumentu unapređeno, koja pitanja su dobila odgovor i koje stručne praznine i dalje ostaju otvorene.

1. ZAŠTITA ZEMLJIŠTA U SRBIJI – POSTOJEĆI OKVIR

Zakon o zaštiti zemljišta i postojeći sistem zaštite

Srbija je 2015. godine usvojila Zakon o zaštiti zemljišta („Sl. glasnik RS“, br. 112/2015), kojim je prvi put na jedinstven način uređena problematika zaštite zemljišta kao prirodnog resursa. Zakonom su obuhvaćeni zaštita i očuvanje površine i funkcija zemljišta, sistematsko praćenje njegovog stanja i kvaliteta, mere sanacije, remedijacije i rekultivacije, kao i inspekcijski nadzor. Zaštita zemljišta, prema Zakonu, ne svodi se na praćenje njegovog kvaliteta, već se ostvaruje kroz planiranje, upravljanje i korišćenje zemljišta, sprečavanje njegovog zagađenja i degradacije i očuvanje prirodnih osobina i funkcija.

Posebno je značajno što je Zakonom već postavljen preventivni pristup zaštiti zemljišta. On obuhvata sistematsko praćenje stanja i kvaliteta, praćenje indikatora stanja i rizika od degradacije, ali i praćenje, predviđanje i sprečavanje aktivnosti koje mogu izazvati štetne promene zemljišta. Zakon zahteva i da se mere zaštite zemljišta integrišu u sektorske politike i planove. Time je još 2015. godine postavljena osnova za pristup u kome podaci o stanju zemljišta treba da služe za prepoznavanje rizika, sprečavanje degradacije i određivanje odgovarajućih mera zaštite.

Sistem zaštite zemljišta, međutim, ne čini samo Zakon o zaštiti zemljišta. Zaštita ovog resursa ugrađena je i u horizontalne instrumente zaštite životne sredine. Sam Zakon propisuje da se u postupku procene uticaja projekata na životnu sredinu sagledavaju mogući štetni efekti na zemljište i utvrđuju uslovi i mere njegove zaštite. Za postrojenja i aktivnosti za koje se izdaje integrisana dozvola, uslovi rada moraju sadržati i mere zaštite zemljišta. Na taj način sprečavanje zagađenja i degradacije zemljišta treba da bude ugrađeno u odlučivanje o projektima i radu industrijskih postrojenja, a ne da počinje tek nakon što je šteta nastala. Zakon o zaštiti životne sredine takođe postavlja procenu uticaja i integrisanu dozvolu kao instrumente preventivne kontrole uticaja na životnu sredinu, uključujući zemljište.

Nadalje, zbog različitih uzroka degradacije, relevantne mere i obaveze nalaze se u propisima koji uređuju poljoprivredu, vode, šume, rudarstvo, upravljanje otpadom, prostorno planiranje i izgradnju, kao i u horizontalnim propisima zaštite životne sredine. Takav pristup proizilazi i iz samog Zakona o zaštiti zemljišta, koji među uzrocima štetnih promena navodi eroziju, gubitak organske materije, neprimerene poljoprivredne i šumarske aktivnosti, nekontrolisanu prenamenu i urbanizaciju, požare, zagađenje, kao i eksploataciju mineralnih sirovina, šljunka, kamena i peska.

U oblasti poljoprivrede, Zakon o poljoprivrednom zemljištu uspostavlja poseban režim zaštite, uređenja, korišćenja i očuvanja poljoprivrednog zemljišta, uključujući zaštitu od erozije, očuvanje plodnosti i ograničavanje promene namene kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta. Ovom okviru pripadaju i propisi i stručna pravila kojima se uređuje dobra poljoprivredna praksa. Posebno je značajan Kodeks dobre poljoprivredne prakse, koji među praksama zaštite zemljišta prepoznaje održavanje pokrivenosti zemljišta, upravljanje žetvenim ostacima, plodored, konzervacijsku obradu i druge postupke kojima se smanjuju erozija i gubitak organske materije.

Upravljanje vodama neposredno je povezano sa stanjem zemljišta. Zakon o vodama uređuje, između ostalog, zaštitu od štetnog dejstva voda, upravljanje vodnim zemljištem, zaštitu od erozije i bujica, odvodnjavanje i navodnjavanje. Za zaštitu zemljišta to znači da se vodna i eolska erozija, infiltracija i zadržavanje vode, suša, poplave, odvodnjavanje i navodnjavanje ne mogu posmatrati odvojeno od politike upravljanja vodama. Posebno u uslovima sve izraženijih suša, sposobnost zemljišta da primi i zadrži vodu postaje jedno od ključnih pitanja njegove otpornosti.

Zakon o šumama značajan je ne samo za zaštitu šumskog zemljišta već i zbog zaštitne funkcije šuma. Očuvanje i povećanje vegetacionog pokrivača neposredno utiče na smanjenje vodne i eolske erozije, regulisanje površinskog oticanja, zadržavanje vode i zaštitu poljoprivrednog zemljišta. U tom kontekstu poseban značaj imaju zaštitne šume, pošumljavanje degradiranih površina i vetrozaštitni i poljozaštitni pojasevi. Pitanje obnove zemljišta i vegetacije nakon požara takođe povezuje politiku zaštite zemljišta sa propisima o šumama i zaštiti od požara.

Rudarstvo i geološka istraživanja predstavljaju još jednu oblast neposredno povezanu sa zaštitom zemljišta. Propisi u oblasti rudarstva uređuju obaveze u pogledu rudarskog otpada, sanacije, rekultivacije i postupanja sa prostorom zahvaćenim eksploatacijom mineralnih sirovina. Sa stanovišta Programa zaštite zemljišta posebno su značajni prevencija kontaminacije, praćenje zemljišta u zonama uticaja rudarskih aktivnosti, rekultivacija degradiranih površina i povezivanje podataka o rudarskom otpadu i kontaminiranim lokacijama.

Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period 2023–2030. godine, usvojen 2023. godine („Sl. glasnik RS“, 119/2023), sa Akcionim planom, dodatno povezuje zaštitu zemljišta sa klimatskom adaptacijom, posebno kroz mere usmerene na smanjenje posledica suše i poplava, očuvanje vodnog režima i povećanje otpornosti poljoprivrede, šuma i ekosistema na klimatske promene.

Problem postojećeg sistema nije prvenstveno odsustvo propisa i mera. Brojni instrumenti zaštite zemljišta već su propisani zakonima i drugim dokumentima u oblasti zaštite životne sredine, poljoprivrede, voda, šuma, rudarstva i klimatske adaptacije. Međutim, njihova primena je raspoređena između različitih sektora i nivoa vlasti, a podaci o stepenu sprovođenja i postignutim rezultatima nisu objedinjeni. Zbog toga je neophodno da stručna javnost kroz izradu Programa za zaštitu zemljišta, stvori okvir u kome se povezuju informacije, mapiraju postojeći instrumenati, utvrde prepreke za njihovu primenu i najzad isprate stvarni efekti na stanje zemljišta.

Monitoring zemljišta – Srbija ne počinje od nule

Monitoring zemljišta u Srbiji nije nova aktivnost koja se uspostavlja Programom zaštite zemljišta 2026–2032. godine. Zakonom o zaštiti zemljišta utvrđeno je da Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave obezbeđuju sistematsko praćenje stanja i kvaliteta zemljišta, kroz državnu i lokalnu mrežu monitoringa. Međutim, za razliku od monitoringa vazduha ili voda, postojeći monitoring zemljišta ne funkcioniše kao jedinstvena, prostorno reprezentativna nacionalna mreža stalnih mernih mesta. Upravo je to jedna od praznina koju novi Program treba da otkloni.

Na državnom nivou, Agencija za zaštitu životne sredine sprovodi godišnji Program ispitivanja zemljišta, prikuplja i obrađuje podatke i izrađuje indikatore stanja zemljišta i rizika od degradacije. Monitoring obuhvata fizičke i hemijske osobine zemljišta i pokazatelje degradacije, dok se posebnim programima i istraživanjima prate zemljišta izložena različitim pritiscima. U sistem ulaze i podaci o lokacijama na kojima postoji rizik od zagađenja usled industrijskih i drugih aktivnosti.

Lokalni monitoring organizuju autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave, prema programima praćenja stanja zemljišta na svojoj teritoriji. U praksi je značajan deo dosadašnjih podataka nastao upravo na ovom nivou. To se dobro vidi iz baze Agencije o zemljištu u urbanim sredinama: za period 2005–2023. godine dostupni su rezultati ispitivanja sa područja brojnih gradova i opština, kao i AP Vojvodine. Ispitivanja su vršena na lokacijama u blizini prometnih saobraćajnica, industrijskih zona, deponija, izvorišta vodosnabdevanja, obrazovnih ustanova, rekreativnih i stambenih zona, ali i na poljoprivrednom zemljištu.

To je važna karakteristika postojećeg sistema: uzorkovanje je u velikoj meri usmereno prema poznatim ili mogućim pritiscima i lokalnim potrebama, a ne prema jedinstvenoj mreži koja statistički reprezentativno pokriva celu teritoriju Srbije. Sadašnji monitoring je u značajnoj meri usmeren na područja poznatih ili mogućih pritisaka i na teritorije jedinica lokalne samouprave koje sprovode sopstvene programe monitoringa. Zbog toga raspoloživi podaci imaju neujednačenu prostornu i vremensku pokrivenost i ne omogućavaju jednako pouzdanu ocenu stanja zemljišta na celoj teritoriji Republike Srbije.

Važan deo sistema je i monitoring na lokacijama mogućeg zagađenja i degradacije. Zagađivači, vlasnici i korisnici zemljišta čije aktivnosti mogu uticati na zemljište imaju obaveze praćenja njegovog stanja, a rezultate dostavljaju nadležnim institucijama. Posebno se evidentiraju kontaminirane i potencijalno kontaminirane lokacije. Katastar kontaminiranih lokacija, koji vodi Agencija, predstavlja skup podataka o ugroženim, zagađenim i degradiranim zemljištima i sastavni je deo Informacionog sistema zemljišta. Podatke za Katastar dostavljaju državni organi, autonomna pokrajina, lokalne samouprave i zagađivači.

Prema tome, postojeći monitoring zapravo čini više tokova podataka: državni programi ispitivanja, pokrajinski i lokalni monitoring, monitoring koji sprovode zagađivači, podaci o kontaminiranim lokacijama, kao i rezultati posebnih projekata, studija i naučnih istraživanja. Neobjedinjenost ovih podataka predstavlja jedan od ključnih problema postojećeg sistema.

Gde se ti podaci mogu videti?

Na internet stranici Agencije za zaštitu životne sredine (SEPA) dostupni su izveštaji o stanju zemljišta, podaci o zemljištu u urbanim sredinama po godinama i informacije iz Katastra kontaminiranih lokacija. SEPA navodi i Informacioni sistem ZEMLJIŠTE, preko kojeg se prikupljaju podaci jedinica lokalne samouprave i privrednih društava. Takođe, u studijama o proceni uticaja na životnu sredinu pojedinačnih projekata mogu se naći opisi o stanju zemljišta za to određeno područje.

Međutim, ne postoji javno dostupan jedinstveni prikaz iz kojeg se može dobiti celovita slika stanja zemljišta na teritoriji Srbije, sa ujednačenim mernim mestima, parametrima, vremenskim serijama i prostornim prikazom svih rezultata. Deo podataka nalazi se kod Agencije, deo kod AP Vojvodine i lokalnih samouprava, deo kod zagađivača i ovlašćenih institucija, a značajan fond podataka postoji u rezultatima projekata i naučnih istraživanja. U ovom trenutku, zbog političke situacije nisu dostupni podaci sa teritorije AP Kosova i Metohije.

Međunarodne obaveze Srbije i UNCCD

Republika Srbija je ugovorna strana Konvencije Ujedinjenih nacija o borbi protiv dezertifikacije (UNCCD) od 2007. godine. Značaj ove Konvencije za Program zaštite zemljišta prevazilazi formalno ispunjavanje međunarodne obaveze. Kroz UNCCD Srbija već duži niz godina dostavlja podatke o degradaciji zemljišta, promenama zemljišnog pokrivača, produktivnosti zemljišta, organskom ugljeniku i suši i učestvuje u međunarodnom sistemu praćenja ostvarivanja neutralnosti degradacije zemljišta – Land Degradation Neutrality (LDN).

Poslednji nacionalni izveštaj Srbije prema UNCCD iz 2022. godine posebno je značajan jer pokazuje i mogućnosti i ograničenja postojećeg sistema. U izveštaju su prikazane procene stanja degradiranog zemljišta i promena produktivnosti, ali je istovremeno jasno navedeno da za pojedine pokazatelje nisu postojali odgovarajući nacionalno verifikovani podaci i da su korišćeni međunarodni, odnosno podrazumevani skupovi podataka. Činjenica da u izveštaju nisu izdvojene „hot spot“ ili kritične lokacije ne znači da takva područja u Srbiji ne postoje, već da njihova identifikacija i terenska verifikacija tada nisu bile sprovedene.

Srbija je u okviru UNCCD procesa već utvrdila konkretne nacionalne LDN ciljeve. Među njima su povećanje šumovitosti Republike Srbije na 41,4% do 2050. godine, povećanje šumovitosti AP Vojvodine na 14,3%, prvenstveno uspostavljanjem šumskih zaštitnih pojaseva, kao i pošumljavanje 100.000 ha ogoljenog i degradiranog zemljišta u brdsko-planinskim područjima južno od Save i Dunava do 2030. godine, radi smanjenja erozije i bujičnih procesa. Ovi ciljevi su neposredno povezani sa zaštitom zemljišta i svakako bi trebalo da ih i Program zaštite zemljišta prepozna, naročito jer Program uređuje zaštitu zemljišta upravo za period u kojem deo tih ciljeva treba da bude ostvaren.

Poseban značaj ima činjenica da UNCCD dokumenti za Srbiju eroziju prepoznaju kao jedan od osnovnih procesa degradacije zemljišta, uz potrebu unapređenja podataka o erozionim procesima, izrade odgovarajućih karata i planova, boljeg praćenja degradacije i suše, unapređenja sistema monitoringa i razmene podataka između institucija. Ukazuje se i na potrebu unapređenja evidencije kontaminiranih lokacija i difuznog zagađenja, identifikovanja prioriternih lokacija za sanaciju i sprečavanja nastanka novih zagađenja.

UNCCD je posebno važan i zbog suše. Nacionalno izveštavanje ukazuje na povećanje učestalosti i intenziteta sušnih uslova i na potrebu povezivanja upravljanja zemljištem sa prilagođavanjem klimatskim promenama. To je od neposrednog značaja za poljoprivredno zemljište, naročito u AP Vojvodini, gde se istovremeno prepliću nedostatak vlage, gubitak organske materije, eolska erozija i nedovoljna zastupljenost zaštitne vegetacije.

2. NOVI EVROPSKI OKVIR I PROGRAM ZAŠTITE ZEMLJIŠTA 2026–2032.

Nova EU Direktiva o monitoringu i otpornosti zemljišta

Evropska unija je tek 2025. godine, nakon gotovo dve decenije neuspešnih pokušaja da uspostavi zajednički pravni okvir za zaštitu zemljišta, usvojila prvi propis koji na nivou cele Unije uređuje praćenje i procenu zdravlja zemljišta. Direktiva (EU) 2025/2360 Evropskog parlamenta i Saveta od 12. novembra 2025. o monitoringu i otpornosti zemljišta (Soil Monitoring Law) objavljena je 26. novembra 2025. godine, a stupila je na snagu 16. decembra 2025. godine.

Direktiva obuhvata sve vrste zemljišta – poljoprivredno, šumsko, urbano i drugo – i glavne procese njegove degradacije: eroziju, gubitak organskog ugljenika, zbijanje, salinizaciju, kontaminaciju, gubitak biodiverziteta zemljišta, kao i sabijanje i zauzimanje zemljišta. Njena osnovna ideja jeste da se stanje zemljišta utvrđuje prema zajedničkom skupu pokazatelja i uporedivim metodama, kako bi se moglo utvrditi gde je zemljište zdravo, gde su njegove funkcije ugrožene i gde je potrebno reagovati.

Države članice treba da podele teritoriju na zemljišne distrikte (soil districts) i u okviru njih utvrde zemljišne jedinice (soil units), koje predstavljaju osnovne prostorne jedinice za monitoring i procenu zdravlja zemljišta. Za njih se prate propisani deskriptori zemljišta i procenjuje stanje u odnosu na ciljne i operativne vrednosti. Prva sveobuhvatna procena zdravlja zemljišta treba da bude sprovedena do 17. decembra 2031. godine, a zatim se procena ponavlja svakih šest godina.

Pri tome, Direktiva ne zahteva da države odbace postojeće sisteme monitoringa i počnu iz početka. Novi sistem može da se zasniva na postojećim nacionalnim mrežama, bazama podataka i evropskim izvorima podataka, uključujući postojeće programe praćenja zemljišta. To je posebno značajno za Srbiju: usklađivanje sa evropskim sistemom treba da znači povezivanje i unapređivanje postojećih podataka i institucija, uz popunjavanje praznina tamo gde podaci nisu dovoljno pouzdani ili reprezentativni.

Međutim, Direktiva se ne završava monitoringom. Ona uređuje i održivo upravljanje i otpornost zemljišta, zahteva uspostavljanje sistema za identifikaciju, istraživanje i upravljanje potencijalno kontaminiranim i kontaminiranim lokacijama i predviđa javni registar tih lokacija. Države treba da razvijaju mere podrške vlasnicima i korisnicima zemljišta u unapređenju njegovog zdravlja i otpornosti, dok procene zdravlja zemljišta treba da budu povezane sa drugim programima, planovima i merama.

Poseban značaj ima odnos prema zauzimanju i sabijanju zemljišta. Time novi evropski okvir zaštitu zemljišta ne ograničava na hemijsko zagađenje ili poljoprivrednu degradaciju, već obuhvata i fizički gubitak zemljišta usled izgradnje i drugih promena načina korišćenja. To je važno i za Srbiju, gde prenamena poljoprivrednog i drugog zemljišta predstavlja pritisak koji se ne može rešavati samo monitoringom njegovih hemijskih i fizičkih svojstava.

Direktiva predviđa i veću dostupnost podataka javnosti. Evropska komisija i Evropska agencija za životnu sredinu treba da uspostave digitalni portal podataka o zdravlju zemljišta, sa georeferenciranim podacima i rezultatima procena. Za kontaminirane i potencijalno kontaminirane lokacije države članice treba da uspostave javno dostupan onlajn registar.

Za Srbiju su posebno značajni rokovi. Države članice EU moraju da prenesu Direktivu u nacionalno zakonodavstvo do 17. decembra 2028. godine, dok prva procena zdravlja zemljišta treba da bude završena do 17. decembra 2031. godine. To se gotovo u potpunosti poklapa sa periodom sprovođenja Programa zaštite zemljišta Republike Srbije 2026–2032.

Zdravlje zemljišta kao novi okvir politike

Nova evropska Direktiva uvodi zdravlje zemljišta kao centralni pojam za praćenje i procenu njegovog stanja. Zdravlje zemljišta određuje se kroz fizička, hemijska i biološka svojstva koja omogućavaju zemljištu da funkcioniše kao vitalan živi sistem i pruža ekosistemske usluge.

Ovaj pristup je širi od klasičnog praćenja kvaliteta ili zagađenja zemljišta. Zemljište može biti nekontaminirano, a ipak degradirano usled erozije, gubitka organske materije, zbijanja, zaslanjivanja, poremećenog vodnog režima ili smanjene biološke aktivnosti. Zbog toga se stanje zemljišta procenjuje preko više pokazatelja koji treba da pokažu da li su njegove osnovne funkcije očuvane.

Za Srbiju to znači potrebu da se postojeći podaci i monitoring dopune i povežu u sistem koji omogućava celovitiju procenu stanja zemljišta. Opravdano je, zato, što Nacrt Programa značajnu pažnju posvećuje indikatorima zdravlja zemljišta i uspostavljanju reprezentativnije monitoring mreže.

Međutim, zdravlje zemljišta nije samo nova metodologija monitoringa. Promena vrednosti određenog indikatora ima značaj tek kada se poveže sa procesom degradacije i posledicama po funkcije zemljišta. Gubitak organske materije, na primer, smanjuje plodnost i sposobnost zemljišta da zadrži vodu i povećava njegovu osetljivost na eroziju. Erozijski odnos najvredniji površinski sloj zemljišta i istovremeno smanjuje njegov proizvodni, vodno-retencioni i ekološki kapacitet.

Suština novog pristupa zato nije samo utvrditi kakvo je zdravlje zemljišta, već prepoznati zbog čega su njegove funkcije ugrožene i koje mere treba primeniti da se degradacija zaustavi.

Od početnog težišta na monitoringu ka konkretnijem Akcionom planu

Nacrt Programa zaštite zemljišta 2026–2032. novi evropski koncept operacionalizuje prvenstveno kroz uspostavljanje nacionalnog sistema za procenu zdravlja zemljišta. U središtu Programa su definisanje indikatora zdravlja zemljišta, metodologije njihovog praćenja, referentne i granične vrednosti, reprezentativne mreže mernih mesta i sistema za prikupljanje, obradu i razmenu podataka.

Predloženi monitoring zasniva se na stratifikovanom uzorkovanju prema karakteristikama zemljišta, agroekološkim uslovima i načinu korišćenja, uz približno 450 mernih tačaka na teritoriji Srbije. Predviđeno je praćenje fizičkih, hemijskih i drugih pokazatelja – organske materije, pH vrednosti, potencijalno toksičnih elemenata, saliniteta, zbijenosti, erozije, sadržaja hranljivih materija i drugih parametara – uz periodično

ponavljanje merenja. Time Program pokušava da postojeći, fragmentirani sistem praćenja preraste u prostorno reprezentativniji sistem procene zdravlja zemljišta.

Program istovremeno predviđa povezivanje terenskih merenja sa daljinskom detekcijom, digitalnim bazama podataka i drugim savremenim metodama, kao i posebno praćenje područja povećanog rizika – industrijskih zona, rudarsko-energetskih područja, deponija i istorijski kontaminiranih lokacija.

U početnim radnim verzijama Programa težište je bilo izrazito usmereno na uspostavljanje sistema za praćenje i procenu zdravlja zemljišta. Razrada indikatora, metodologije, reprezentativne mreže uzorkovanja, digitalnih baza i sistema razmene podataka bila je znatno detaljnija od razrade konkretnih mera kojima bi se postojeća degradacija sprečavala, smanjivala ili sanirala. Zbog toga je jedno od ključnih pitanja otvorenih tokom rada Radne grupe bilo da li se Programom do 2032. godine prvenstveno uspostavlja sistem za utvrđivanje stanja zemljišta ili sistem njegove stvarne zaštite.

Kasnija radna verzija Akcionog plana predstavlja značajan pomak. Pored posebnog cilja usmerenog na nacionalni okvir za praćenje, GIS kartiranje i digitalnu razmenu podataka o zdravlju zemljišta, Akcioni plan uvodi poseban cilj za sprečavanje degradacije i obnovu plodnosti poljoprivrednih i šumskih zemljišta, kao i poseban cilj za sanaciju kontaminiranih lokacija i smanjenje antropogenog pritiska. Predviđene su protiverozione mere, vetrozaštitni i poljozaštitni pojasevi u AP Vojvodini, podsticaji za konzervacijsku obradu i sideraciju, sanacija deponija i jalovišta i mere kontrole trajnog zauzimanja zemljišta.

Time dokument prerasta iz programa dominantno usmerenog na izgradnju sistema monitoringa u znatno potpuniji okvir koji monitoring povezuje sa konkretnim intervencijama. To ne znači da su sva pitanja rešena. Težište stručne analize zato se pomera sa pitanja da li mere postoje, na pitanje da li su dovoljno obuhvatne, stručno zasnovane, merljive, finansijski realne i povezane sa jasno određenim nosiocima i rokovima.

Proces izrade Nacrta Programa i učešće Radne grupe

Nacrt Programa zaštite zemljišta 2026–2032. se priprema kroz Radnu grupu Ministarstva zaštite životne sredine, u kojoj, pored predstavnika nadležnih institucija, učestvuju predstavnici naučne i stručne zajednice i organizacija civilnog društva. U trenutku pripreme ove publikacije proces još nije završen: tekst Programa se i dalje usaglašava, dok je izrada Akcionog plana u toku. Zbog toga se nalazi i preporuke ove analize odnose na radne verzije dokumenta razmatrane u okviru Radne grupe, a ne na konačno usvojen Program.

Proces izrade bio je veoma intenzivan. Članovima Radne grupe dostavljane su radne verzije dokumenta, na koje su dostavljani pisani komentari i predlozi, uz njihovo razmatranje na sastancima Radne grupe. Značajan broj primedbi i stručnih predloga članova Radne grupe prihvaćen je tokom procesa, a tekst Nacrta je kroz naredne verzije dopunjavan i unapređivan. Zato se ni ova analiza ne može posmatrati samo kao kritika jednog dokumenta, već i kao prikaz pitanja koja su tokom njegove izrade otvorena i načina na koji se Nacrt postepeno razvijao.

Istovremeno, kratki rokovi i stručna složenost materije otežavali su detaljno razmatranje svih pitanja koja Program treba da obuhvati. Tokom rada otvorena su pitanja erozije i metodologije njenog praćenja, eolske erozije, rudarskih i industrijskih pritisaka, kontaminiranih lokacija, poljoprivrednog zemljišta, uloge lokalnih samouprava, institucionalnih nadležnosti, indikatora, kao i odnosa između monitoringa i konkretnih mera zaštite.

Jedna od važnih tema bila je i šta Program treba stvarno da postigne do 2032. godine. Tokom rasprave ukazano je na potrebu da se jasnije razgraniči šta će biti uspostavljeno u periodu važenja Programa, a šta se planira nakon 2032. godine, kao i da se preciznije odrede uloge Ministarstva, Agencije, drugih nadležnih institucija i lokalnih samouprava u njegovom sprovođenju.

U Radnoj grupi otvoreno je i suštinsko pitanje odnosa između novog koncepta zdravlja zemljišta i konkretne zaštite. U raspravi je podržano uvođenje koncepta zdravlja zemljišta i unapređenje monitoringa, ali je istovremeno ukazano da Program mora imati jasne mere i ciljeve kojima će se pokazati kako će zemljište zaista biti zaštićeno.

Deo primedaba koje su bile potpuno opravdane u prvoj fazi više se ne mogu preneti na sadašnji dokument, jer je on poboljšan. U kasnijem Akcionom planu pojavljuju se upravo konkretne mere zaštite čije je odsustvo ranije bilo predmet rasprave. To smatramo važnim rezultatom procesa rada na ovom dokumentu.

3. OD MONITORINGA DO ZAŠTITE – ŠTA JE UNAPREĐENO I ŠTA OSTAJE OTVORENO

Postojeći podaci kao osnova za određivanje prioriteta

Program zaštite zemljišta ne treba da polazi od pretpostavke da stanje zemljišta u Republici Srbiji nije poznato, već da maksimalno objedini postojeće podatke kojima već raspolaže Agencija za zaštitu životne sredine, uključujući podatke o eroziji, sadržaju organske materije, kontaminiranim lokacijama i hemijskom zagađenju zemljišta, sa podacima koji se pripremaju i koriste za izveštavanje Republike Srbije prema UNCCD. U okviru tog izveštavanja prate se degradacija zemljišta, promene zemljišnog pokrivača, produktivnost zemljišta, zalihe organskog ugljenika i suša.

Nacrt Akcionog plana sada preciznije definiše razvoj nacionalnog sistema monitoringa, GIS kartiranja i digitalne razmene podataka. Otvoreno pitanje više nije da li takav sistem treba uspostaviti, već kako će postojeći podaci biti uključeni u njega i kako će se koristiti za određivanje područja na kojima zaštitne mere mogu početi pre nego što nova reprezentativna mreža bude potpuno uspostavljena.

Vodna i eolska erozija

Za procenu vodne erozije prihvatljiva je primena originalne verzije Metode potencijala erozije – MPE, odnosno Metode profesora Slobodana Gavrilovića, bez modifikacija Lazarevića ili drugih autora. Originalna MPE, primenjena u GIS okruženju i uz savremene digitalne baze podataka, predstavlja snažnu analitičku strukturu za identifikaciju pojava oblika i intenziteta erozionih procesa.

Kasniji Akcioni plan uvodi meru sprovođenja bioloških i tehničkih mera zaštite od vodne i eolske erozije i konkretno navodi obnovu i podizanje poljozaštitnih i vetrozaštitnih šumskih pojaseva u eolski najugroženijim delovima Vojvodine, kao i izradu planova za proglašenje erozionih područja sa protiverozionim merama. To je značajno unapređenje. Potrebno je još precizirati metodologiju procene, prostorni prioritet, obim radova i merljive površine na kojima se zaštita sprovodi.

Za eolsku eroziju postoje domaća direktna merenja koja treba uključiti u stručnu osnovu Programa. Na lokalitetu Tavankut godišnji intenzitet eolske erozije na nezaštićenom zemljištu iznosi od 1,3 do 43,2 kg/m, sa prosekom od 6,9 kg/m, dok na zemljištu zaštićenom šumskim pojasom prosečna vrednost iznosi 0,36 kg/m, približno dvadeset puta manje. Ovi rezultati neposredno potvrđuju značaj zaštitnog vegetacionog pokrivača i vetrozaštitnih pojaseva.

Zemljište, voda, suša i klimatske promene

Zaštitu zemljišta treba neposredno povezati sa upravljanjem vodama i klimatskom adaptacijom, posebno sa sušom i poplavama, navodnjavanjem i odvodnjavanjem. Program treba da obuhvati očuvanje i unapređenje vodnog režima zemljišta, uključujući očuvanje infiltraciono-retencionog kapaciteta, povećanje zadržavanja vode u zemljištu, smanjenje površinskog oticanja i erozije i povećanje otpornosti poljoprivrede na sušu.

Ova veza u Akcionom planu još nije razvijena istom preciznošću kao monitoring ili pojedine poljoprivredne mere. Poseban cilj 2 otvara prostor za takve intervencije kroz očuvanje organske materije i regenerativne prakse, ali vodni režim zemljišta treba jasnije povezati sa Programom prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove i dokumentima upravljanja vodama.

Zagađenje zemljišta, kontaminirane lokacije i rudarstvo

Kasnije urađen Akcioni plan, u odnosu na prvi nacrt Programa više ne zanemaruje zagađenje zemljišta: poseban cilj 3 obuhvata sistemsku sanaciju kontaminiranih lokacija i smanjenje antropogenog pritiska, a

jedna od mera predviđa sanaciju kontaminiranih lokacija i zatvaranje nesanitarnih opštinskih deponija. Uvedena je i ciljna vrednost za procenat saniranih, zatvorenih i rekultivisanih prioritetnih deponija i jalovišta.

Ipak, kontaminirano zemljište nije isto što i deponija ili jalovište. Program treba da razlikuje evidenciju potencijalno kontaminiranih lokacija, istraživanje i procenu rizika, sanaciju izvora zagađenja, remedijaciju zemljišta i rekultivaciju degradiranih površina. Pokazatelji treba da obuhvate broj lokacija sa završenom procenom rizika, broj lokacija na kojima je sprovedena remedijacija i površinu remediranog zemljišta, a ne samo procenat zatvorenih deponija i jalovišta.

Rudarstvo i prerada rude moraju biti posebno prepoznati kao pritisak na zemljište. Postojeći Katastar rudarskog otpada, sa 250 evidentiranih napuštenih i zatvorenih lokacija i 41 detaljnije istraženom lokacijom, treba povezati sa informacionim sistemom zemljišta i koristiti za prioritizaciju dodatnih istraživanja, procene rizika, sanacije i remedijacije. Istovremeno je potrebno procenjivati kumulativne pritiske postojećih i planiranih rudarskih i industrijskih aktivnosti, a ne samo postojeće „žarišne tačke“.

Poljoprivredno zemljište: od zabrana ka podršci dobrim praksama

Predloženi nacrt Akcionog plana uvodi podsticajne programe za konzervacijsku obradu, zaoravanje žetvenih ostataka i sideraciju i postavlja cilj da do 2029. godine 15% poljoprivrednog zemljišta bude obuhvaćeno subvencionisanim konzervacijskim praksama.

To je važan pomak. Obuhvat treba proširiti na pokrovne useve, očuvanje vlage i strukture zemljišta, povećanje organske materije i druge konzervacijske i regenerativne prakse, uz stručnu i savetodavnu podršku poljoprivrednicima.

Istovremeno treba analizirati i međusobno uskladiti propise u oblasti poljoprivrede, zaštite od požara i podsticaja koji mogu ograničavati primenu pokrovnih useva i drugih dobrih praksi. Spaljivanje žetvenih ostataka treba tretirati i kao pitanje zaštite zemljišta: kontrolu treba povezati sa savetodavnim radom i ekonomskim podsticajima za vraćanje organske materije u zemljište.

Požari i trajni gubitak zemljišta

Požari ostaju nedovoljno razvijena tema u samom Akcionom planu. Za velike šumske i druge požare potreban je protokol za hitnu procenu stanja zemljišta, erozionog rizika, gubitka organske materije i promena sposobnosti infiltracije i zadržavanja vode, uz hitne mere zaštite i obnovu vegetacionog pokrivača. Na opožarenim površinama treba sprečiti promenu namene kojom bi požar postao uvod u trajno drugačije korišćenje prostora.

Akcioni plan sada uvodi i Net-Zero Land Take i kontrolu trajnog tehničkog zauzimanja zemljišta, što je značajno unapređenje. Međutim, kompenzacija i skidanje humusa ne mogu zameniti osnovni princip izbegavanja trajnog zauzimanja najkvalitetnijeg poljoprivrednog zemljišta. Potrebno je pratiti koliko se hektara zemljišta godišnje trajno gubi prenamenom i gde se taj gubitak dešava.

Ciljne vrednosti, odgovornost i finansiranje

Nova verzija dokumenta uvodi konkretnije ciljne vrednosti: 450 tačaka monitoringa, 16 indikatora, godišnje povećanje površina pod protiverozionim merama, rast udela poljoprivrednih površina pod podsticanim praksama, sanaciju dela prioritetnih lokacija i uvođenje mera kod trajnog zauzimanja zemljišta. To je napredak u odnosu na početne verzije. Međutim, za svaku ciljnu vrednost mora biti jasno kako je određena početna vrednost, na kojoj metodologiji počiva cilj, ko je odgovoran za njegovo ostvarenje i iz kojih sredstava se finansira.

Posebno za jedinice lokalne samouprave ne treba uvoditi obaveze bez utvrđenih stručnih kapaciteta i izvora finansiranja. Akcioni plan mora da pokaže ko sprovodi određenu aktivnost, ko obezbeđuje sredstva, u kom roku se ona sprovodi i koji se rezultat na zemljištu očekuje.

4. ŠTA TREBA DOPUNITI – PRIORITETNE MERE ZA PRVI AKCIONI PLAN

S obzirom na to da unapređena verzija Nacrta Programa i nacrt Akcionog plana već sadrži tri posebna cilja i niz konkretnih mera, doprinos Radne grupe u ovoj fazi treba svesti na dopune postojećih mera tamo gde stručna analiza pokazuje praznine. Kao prioritet izdvajamo sledeće:

4.1. Postojeće podatke koristiti za neposredno određivanje prioritetnih područja

U okviru posebnog cilja 1 potrebno je, pored uspostavljanja nove monitoring mreže i GIS platforme, objediniti postojeće podatke SEPA, AP Vojvodine, AP Kosova i Metohije (ono što je u prethodnom periodu bilo dostupno), JLS, UNCCD/LDN, stručnih i naučnih institucija i postojećih registara i na toj osnovi utvrditi prvu listu i kartu prioritetnih područja degradacije. Za svako područje treba navesti dominantni pritisak i vrstu intervencije koja može početi tokom prvog Akcionog plana.

4.2. Dopuniti protiverozione mere i poseban paket za Vojvodinu

U okviru mere zaštite od vodne i eolske erozije treba precizirati primenu originalne MPE profesora Gavrilovića za vodnu eroziju, direktno praćenje eolske erozije, prioritetna područja i merljive površine obuhvaćene merama. Za AP Vojvodinu treba povezati obnovu vetrozaštitnih i poljozaštitnih pojaseva sa pokrivenošću zemljišta, očuvanjem vlage i organske materije i ciljem povećanja šumovitosti AP Vojvodine na 14,3%.

4.3. Proširiti poljoprivredne podsticaje i povezati ih sa vodnim režimom zemljišta

Postojeću meru očuvanja organske materije treba proširiti na pokrovne useve, konzervacijsku i redukovanu obradu, očuvanje strukture i vlage, infiltraciono-retencioni kapacitet i stručnu podršku gazdinstvima. Potrebno je sprovesti analizu i usklađivanje propisa u oblasti poljoprivrede, zaštite od požara i podsticaja koji mogu ograničavati primenu pokrovnih useva i drugih konzervacijskih i regenerativnih praksi zaštite zemljišta.

4.4. Uvesti procenu rizika i prioritizaciju kontaminiranih i rudarsko-industrijskih lokacija

U okviru posebnog cilja 3 potrebno je odvojiti sanaciju deponija od remedijacije kontaminiranog zemljišta. Katastar kontaminiranih lokacija i Katastar rudarskog otpada treba povezati sa sistemom zemljišta, utvrditi lokacije najvećeg rizika i uvesti pokazatelje koji mere broj sprovedenih procena rizika, broj remediranih lokacija i hektare remediranog zemljišta.

4.5. Uvesti program zaštite i obnove zemljišta pogođenog požarima i zabraniti njihovu prenamenu

Akcioni plan treba dopuniti protokolom za hitnu procenu i obnovu zemljišta nakon velikih požara, uključujući procenu erozionog rizika, organske materije i vodnog režima, hitne protiverozione mere, obnovu vegetacije i praćenje opožarenih površina. Sa tim treba povezati prevenciju spaljivanja žetvenih ostataka i zaštitu opožarenih površina od naknadne prenamene.

5. PREPORUKE ZA PROGRAM I AKCIONI PLAN 2026–2032.

Preporuke nastaju tokom rada na Nacrtu, kroz stručne komentare dostavljane Radnoj grupi Ministarstva, razmatranje izmena dokumenta i konsultacije u okviru Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 27. One zato ne predstavljaju ocenu jednog nepromenljivog teksta, već prikaz pitanja koja ostaju važna uoči pripreme Akcionog plana.

1. Uskladiti Program i budući sistem monitoringa sa novom EU Direktivom o monitoringu i otpornosti zemljišta, ali Program ne svesti samo na monitoring

2. Postojeće podatke koristiti za hitno određivanje prioritetnih područja i započeti preventivne mere zaštite zemljišta na tim područjima
3. Za AP Vojvodinu uspostaviti poseban paket mera za sušu, eolsku eroziju i gubitak vlage iz zemljišta
4. U Program uključiti zemljište pogođeno požarima kao posebnu kategoriju za hitnu procenu i obnovu i zabranu njegove prenamene
5. Spaljivanje žetvenih ostataka tretirati kao pitanje zaštite zemljišta, a ne samo kao pitanje požara
6. Povezati zaštitu zemljišta sa upravljanjem vodama i klimatskom adaptacijom — posebno sa sušom i poplavama, navodnjavanjem i odvodnjavanjem
7. Lokalnim samoupravama dati jasnu ulogu — ali im ne prebacivati obaveze bez novca
8. Ministarstvo mora imati jasnu odgovornost za finansiranje Programa, a ne samo za njegovo pisanje
9. Poljoprivrednik ne sme postati samo objekat novih obaveza — mere zaštite zemljišta moraju biti povezane sa podsticajima i savetodavnom podrškom
10. 10. Upostaviti jasan lanac odgovornosti: ko meri, ko proglašava problem, ko nalaže meru, ko finansira, ko sprovodi, i ko proverava rezultat
11. Uvesti posebne preventivne mere zaštite zemljišta na područjima postojećih i planiranih rudarskih aktivnosti i lokacijama rudarskog otpada

ZAKLJUČAK

Proces izrade Programa pokazuje da je početna dilema „monitoring ili zaštita“ tokom rada delimično prevaziđena. Početne verzije bile su dominantno usmerene na koncept zdravlja zemljišta, metodologiju i novu monitoring mrežu. Kasniji Akcioni plan uvodi konkretne ciljeve i mere za eroziju, organsku materiju, poljoprivredne prakse, kontaminirane lokacije i trajno zauzimanje zemljišta. To predstavlja stvarno unapređenje dokumenta i potvrđuje značaj stručne rasprave u Radnoj grupi.

Završni kvalitet Programa, međutim, zavisice od toga da li će te mere biti dovoljno precizne da se mogu sprovesti i proveriti. Monitoring treba da pokaže gde i zbog čega zemljište gubi funkcije; Akcioni plan mora da odredi ko reaguje, kojom merom, u kom roku, sa kojim sredstvima i kakav rezultat na zemljištu mora biti postignut. Zaštita zemljišta zato počinje povezivanjem onoga što Srbija već zna sa onim što je spremna da uradi.

IZVORI I LITERATURA

- Zakon o zaštiti zemljišta („Sl. glasnik RS“, br. 112/2015).
- Direktiva (EU) 2025/2360 Evropskog parlamenta i Saveta od 12. novembra 2025. o monitoringu i otpornosti zemljišta.
- Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period 2023–2030. godine („Sl. glasnik RS“, br. 119/2023).
- Agencija za zaštitu životne sredine – podaci i izveštaji o zemljištu i Katastar kontaminiranih lokacija.
- UNCCD – Serbia Country Profile; National Report 2022; LDN ciljevi Republike Srbije; Serbia National Drought Plan (2020).
- Letić, Lj.; Savić, R. – istraživanja eolske erozije na poljoprivrednom zemljištu Vojvodine.
- Ristić, R. – stručni komentari i pitanja na radne verzije Programa zaštite zemljišta 2026–2032.
- Đereg, N. – komentari na Nacrt Programa zaštite zemljišta, drugi krug konsultacija.
- Radna grupa NKEU za Poglavlje 27 – Predlog preporuka za Nacrt Programa zaštite zemljišta 2026.
- Ministarstvo zaštite životne sredine – radne verzije Nacrta Programa zaštite zemljišta 2026–2032. i Nacrta akcionog plana.



Ova onlajn publikacija se realizuje u okviru projekta CEKOR „Civilno društvo za bolji Program zaštite zemljišta“.

Projekat se sprovodi u okviru programa „EU Resurs centar za civilno društvo u Srbiji” koji podržava Evropska unija, a sprovode Beogradska otvorena škola i partneri.

Ova onlajn publikacije napravljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za njenu sadržinu odgovorna je isključivo CEKOR i ona nužno ne odražava stavove Evropske unije.